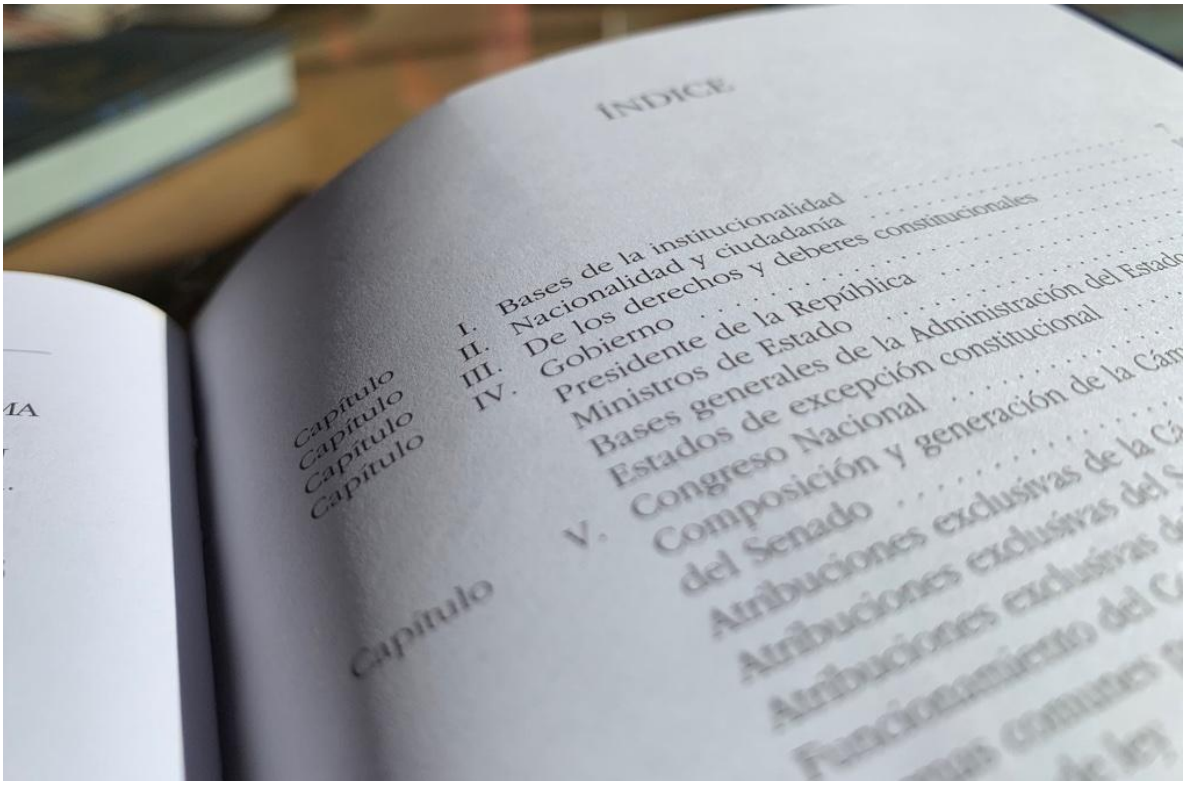
Cuánto queda de “la Constitución de Pinochet”

Por Valentina Matus Barahona

Fecha 21 Ago 2020

Palabras clave

constitución pinochet Proyectos de ley Reforma Constitucional



Hace 40 años que rige la misma Constitución en Chile. Y aunque ha sufrido varios cambios con el tiempo, gran parte de la ciudadanía la sigue juzgando por su origen: haber sido creada en la dictadura de Augusto Pinochet. ¿Cuánto del texto que hoy está vigente se mantiene desde 1980? Contexto Factual comparó cómo ha cambiado la Carta Fundamental artículo por artículo y llegó a la conclusión de que a pesar de las reformas y modificaciones, al menos un 43% sigue igual a como se promulgó originalmente. Los detalles de qué ha cambiado y qué no, en este reportaje.

La Constitución Política vigente lleva al final una firma: la del ex Presidente Ricardo Lagos Escobar. La puso ahí en 2005, cuando con un discurso donde aseguró que “tenemos hoy por fin una Constitución democrática, acorde con el espíritu de Chile, del alma permanente de Chile (…) una Constitución que ya no nos divide”, promulgó una reforma que incorporó 54 modificaciones a la Carta Fundamental que rige desde 1980. Fue entonces que su nombre reemplazó en el documento al de Augusto Pinochet.

Pasaron 14 años, y esa misma Constitución se convirtió en uno de los ejes centrales en las demandas ciudadanas que explotaron como olla de presión con el estallido social del 18 de octubre de 2019. De ahí que la principal vía para intentar aplacar la violencia de las calles y lograr un consenso político que permitiera superar las crisis institucional, fuera un acuerdo transversal para abrir un nuevo proceso constituyente donde, a través de un plebiscito, la ciudadanía podría decidir si se cambia o no la Constitución.

Para muchos, los cambios que introdujo Lagos e incluso que ahora estuviera su firma, nunca cambiaron la condición principal de esa norma madre para el sistema político chileno: haber sido creada y promulgada en dictadura y ser considerada la "Constitución de Pinochet".

Tras el acuerdo del 15 de noviembre, la diputada Camila Rojas (Comunes), aseguró que con esto, se lograría "sepultar la Constitución de Pinochet". Su par del Partido Liberal, Vlado Mirosevic, celebraba en Twitter que "por fin no irá más la tutela de Pinochet en la democracia que le heredaré a mi hijo".

A cuatro décadas de su promulgación y 49 reformas a su contenido, ¿cuánto queda hoy de la Constitución que originalmente se promulgó en 1980? **Contexto Factual** analizó cada una de esas reformas y sus modificaciones –sin incluir las disposiciones transitorias–, comparando artículo por artículo para dar respuesta a esa pregunta. Lo que sigue es el detalle del peso que sigue teniendo el legado de la dictadura en la Carta Fundamental que los chilenos decidirán si cambiar o no el próximo 25 de octubre.

El origen

El 11 de septiembre de 1973, como comandante en jefe del Ejército, el general Augusto Pinochet encabezó un golpe de Estado que derrocó al gobierno de Salvador Allende. Ese mismo día, tras tomarse el poder por la fuerza, los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) y Carabineros impusieron, a través del Decreto Ley Nº 1, un nuevo régimen. Declararon la conformación de una Junta de Gobierno que asumiría de inmediato el Mando Supremo de la Nación y se comprometieron a respetar la Constitución y las leyes de la República, "en la medida en que la actual situación del país lo permita para el mejor cumplimiento de los postulados que ella se propone".

La Carta Fundamental que entonces estaba vigente era la de 1925, promulgada por Arturo Alessandri Palma. Pero en los hechos, quedó subordinada al poder de las FF.AA. y fue reemplazada por una serie de decretos que determinarían el orden del país durante la dictadura militar. Uno de ellos, promulgado en octubre de ese mismo año, fue el que estableció la creación de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución Política: siete hombres designados especialmente para estudiar, elaborar y proponer el anteproyecto del texto que sentaría las bases institucionales de Chile. Siete años después, ese texto vio la luz y, tras un cuestionado plebiscito ratificatorio, fue promulgado por el régimen militar.

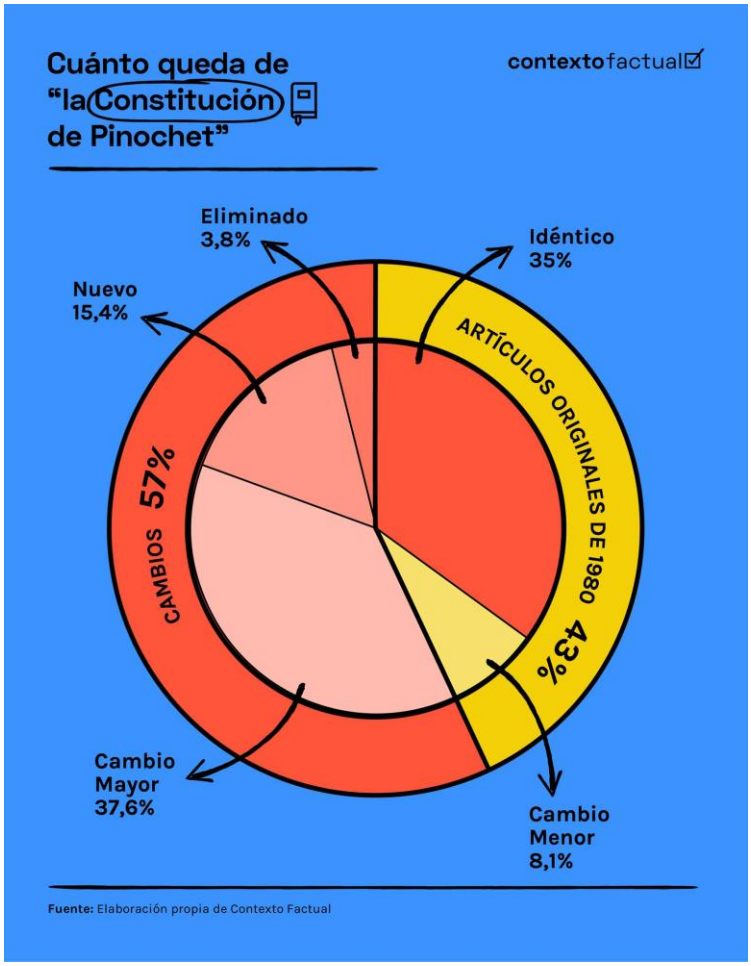
En rigor, esa es la Constitución que sigue vigente.

"La Constitución, ilegítima en su origen, es la de Pinochet. Mi firma está en las reformas que la derecha permitió realizar y nunca dije que fueron "por el pueblo y para el pueblo". Hubo otros cambios que se quisieron hacer, pero la derecha los vetó para mantener sus intereses", publicó el ex Presidente Lagos en su cuenta de Twitter el 12 de enero de este año.

Cuánto queda y cuánto cambió

Desde su promulgación hace 40 años, la Constitución ha sido modificada 49 veces, siendo dos las más importantes: la reforma de la transición en 1989 -los últimos cambios introducidos por el gobierno de Pinochet-, que realizó 54 modificaciones; y la firmada por el Presidente Ricardo Lagos en 2005, que también hizo 54 indicaciones. Pero hay mucho que sigue ahí intacto, y entre los cambios introducidos hay de todo tipo.

Aunque la mayor parte ha cambiado en democracia, el texto actual todavía considera un 43% de los artículos originales. Es decir, esa es la proporción que aún queda en la Carta Fundamental como legado del régimen militar.



Esa cifra es resultado del análisis comparativo que **Contexto Factual** realizó para este reportaje. Para ello, comparó la versión original de 1980 con la que hoy está en régimen y consideró las reformas que se han realizado entre medio para ver cómo ha evolucionado cada artículo en el tiempo *(para ver el detalle haz click aquí).*

Luego, dividió sus artículos en cinco categorías:

1. **Idéntico:** artículos que no han sido modificados o que, si lo fueron, se hizo de tal forma que no cambia su sentido;

2. **Cambio menor:** significa que el artículo ha sido modificado en menor medida, redefiniendo parcialmente su sentido;
3. **Cambio mayor:** aquellos que han sido modificados en mayor manera, traduciéndose en una redefinición total de su sentido;
4. **Eliminado:** son los artículos que desaparecieron en alguna de las reformas y que ya no existen en el texto actual; y
5. **Nuevo:** es que se creó un artículo según un propósito determinado.

Además, los artículos que enumeraban derechos y/o atribuciones fueron separados por numeral, con revisión de proyectos y reformas constitucionales promulgadas hasta el 17 de agosto de 2020.

Los textos originales que se mantienen se distribuyen a lo largo de todo el texto constitucional. Son en total 82 artículos, y sólo un capítulo completo sigue tal cual fue redactado en 1980: el número XIII sobre el Banco Central (BC). Eso sí, esto cambiará, ya que se encuentra ad portas de su promulgación la reforma propuesta por el Ejecutivo para que, en circunstancias extraordinarias y transitorias, el BC pueda comprar y vender en el mercado secundario abierto instrumentos de deuda emitidos por el Fisco.

Asimismo, se mantienen en su mayoría las atribuciones presidenciales, ministeriales y del Senado, las mismas que en el último tiempo han generado una pugna por el control de la agenda legislativa entre La Moneda y el Congreso. Si bien el Presidente ya no tiene la facultad de designar senadores ni de disolver la Cámara de Diputados, sí quedan a su disposición la decisiones sobre pedir que sesione el parlamento; dictar decretos con fuerza de ley; la declaración de estados de excepción, designación de ministros, embajadores, y otras autoridades de exclusiva confianza; conceder jubilaciones, retiros, montepíos y pensiones de gracia, con arreglo a las leyes; cuidar de la recaudación de las rentas públicas y decretar su inversión según la ley; otorgar indultos; designar y remover a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y director general de Carabineros; y asumir en caso de guerra la jefatura de las FF.AA., entre otros.

Las atribuciones de los ministros de Estado se mantienen, pero aumentó la regulación respecto a sus dietas y requisitos de transparencia e incompatibilidades con el cargo. Por otro lado, el Senado mantiene casi las mismas facultades a excepción de destinar sesiones especiales o partes de sesiones a emitir opiniones sobre actos del gobierno. La Cámara de Diputados es la que ha experimentado mayores cambios, teniendo un aumento de sus facultades, como citar a ministros de Estado para interpelarlos e iniciar comisiones investigadoras. Antes de eso, sólo podía fiscalizar actos del gobierno mediante la adopción de acuerdos o sugerir observaciones.

Las normas respecto a las materias de ley y la formación de ellas siguen siendo las mismas que dispuso el texto originado bajo el mandato de Pinochet. Es decir, las leyes sobre tributos de los presupuestos de la Administración Pública y sobre reclutamiento, sólo pueden tener origen en la Cámara de Diputados; las leyes sobre amnistía y sobre indultos generales sólo pueden tener origen en el Senado; y los proyectos que tengan relación con la alteración de la división política o administrativa del país, o con la administración financiera o presupuestaria del Estado, incluyendo las modificaciones de la Ley de Presupuestos, son de atribución única del Presidente.

En total, nueve artículos fueron eliminados y, de los que quedan, 19 fueron apenas modificados, 88 se redefinieron por completo y 36 son nuevos.

El director del Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (ICSO-UDP), Cristóbal Rovira, analiza la transformación de la Carta Fundamental y argumenta que hay un aspecto que no ha sido cambiado: ”Creo que el problema de la Constitución –uno, no el único–, es el famoso ‘pecado de origen’, que es el problema de la legitimidad. Entonces, si bien esa Constitución ha sido modificada en el tiempo, al tener ese ‘pecado’, parte de la molestia que tiene el texto radica justamente en eso, ¿no? Si analizamos las constituciones de otros países que no tienen ese problema, seguramente se han modificado en el tiempo y han podido sobrevivir. Al no tener ese pecado de origen o que no signifique una problemática mayúscula, las constituciones han podido seguir su transcurso sin tener que llegar a la situación en la que estamos hoy en día”.

Derechos de ayer y hoy

De los 26 numerales correspondientes a los derechos garantizados por la Constitución –contenidos en el artículo 19–, solo 10 han tenido modificaciones. Por ejemplo, el nº2, relativo a la igualdad ante la ley, incorporó la diferenciación de género: hombres y mujeres son iguales ante la ley, y el nº3, sobre la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos, agrega que el Estado entregará una representación jurídica a quienes no tengan los medios para proveerse a sí mismos de una, trabajo que recae en la Defensoría Penal Pública, creada en 2001, bajo el marco de la Reforma Procesal Penal.

Se eliminó que el daño a la honra por dichos falsos, por parte de los medios de comunicación, pueda ser un delito (nº4); y respecto a la libertad de expresión e información (nº 12), cambia el término “censura” por “calificación de contenido”, agregando garantías; e incorpora “la libertad de crear y difundir las artes” junto al derecho de propiedad (nº 25).

Se modificaron las condiciones respecto a la libertad personal y a la seguridad individual (nº7); aumentaron las garantías respecto al derecho de asociarse sin permiso previo (nº15), asegurando pluralismo político, registro de militancias, elecciones primarias y define sanciones para quienes falten a las normas de asociación; y elimina la excepción constitucional como una situación que pueda regular, complementar o limitar las garantías de estos derechos (nº 26).

Además, se aumentaron las facultades en el derecho a la educación (nº 10), agregando la formación parvularia de forma obligatoria con ciertos niveles gratuitos, al igual que la educación básica y media, cuya impartición a cargo del Estado será gratuita hasta los 21 años. Respecto a la libertad de trabajo (nº 16), se agregaron facultades y condiciones de las colegiaturas profesionales.

No obstante, hay 16 derechos que no han sido modificados, varios en relación a la vida moral de la ciudadanía y al desarrollo económico.

Rovira argumenta hay temas que deben ser reformados para abrir espacio a otro tipo de políticas: “Es verdad que han habido cambios, pero habría que preguntarse hasta qué punto aspectos emblemáticos de la Constitución, que limitan el campo de acción, que nos tienen enfrascados en los conflictos hoy en día, no han sido tocados (…) Chile del siglo XXI, al fin y al cabo, no es el mismo que el de fines del siglo XX”.

Evolución constitucional a través de los años

Una de las disposiciones transitorias redactas en la Constitución de 1980 indicaba que el cargo de Presidente sería ocupado por el general Augusto Pinochet por un periodo de ocho años. Una vez transcurrido ese periodo, se propondría el nombre de una persona para ejercer esa misma función y su aprobación estaría sujeta a ratificación en un plebiscito. Cuando tocó elegir un nombre, fue el suyo el que se puso en la papeleta. Entonces ya no era era elegir a otra persona que siguiera en el cargo, sino definir si Pinochet podría quedarse en La Moneda otros ocho años más.

Fue así como el 5 de octubre de 1988, la ciudadanía rechazó que Pinochet se mantuviera en el poder.

Esto implicó una transición democrática que comenzó con la promulgación de 54 reformas consagradas en la primera modificación de la Constitución desde 1980. Esta tuvo como objetivo aumentar el pluralismo y participación política ciudadana. Dentro de sus modificaciones se fortalecieron derechos, se profundizó el rol del Congreso Nacional, se reorganizó el funcionamiento de las Fuerzas Armadas, entre otros.

Entre 1989 y 2005 –antes de la gran reforma promulgada por Lagos– se realizaron 16 modificaciones constitucionales, dentro de las que destacan la reducción del mandato presidencial a seis años, la incorporación de la segunda vuelta, la creación del Ministerio Público –que significó un capítulo nuevo en la carta–, y la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres.

Con la promulgación de la reforma de 2005 se profundizaron los cambios en relación a la participación y democratización del Estado donde destacan la eliminación de los senadores designados, el cambio a las funciones del Consejo de Seguridad Nacional, la nueva reducción al mandato presidencial, la modificación el sistema de reemplazo de parlamentarios y permitir la remoción de Comandantes en Jefe.

Desde entonces se han realizado otras 31 reformas constitucionales, muchas de ellas que han profundizado los derechos sociales: voto en el extranjero, transparencia y modernización del Estado, defensoría penal, protección de datos personales, límite de reelección de autoridades y -una de las últimas- la realización del plebiscito que determinará si se redacta o no una nueva Carta Fundamental.